

**BULLETIN DE L'AUTORITÉ  
DES MARCHÉS FINANCIERS**

23 avril 2004, Vol. 1, n° 12

Section Information générale



**AUTORITÉ  
DES MARCHÉS  
FINANCIERS**



## Section Information générale

### Table des matières

- 1- [Avis en vertu de la \*Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier\*](#)
- 2- Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières (BDRVM)
  - [Rôle d'audiences du BDRVM](#)

**Avis concernant une demande de reconnaissance à titre d'organisme d'autoréglementation -  
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM)**

L'Autorité des marchés financiers, en vertu de l'article 66 de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier*, L.R.Q., c. A-7.03, donne avis du dépôt par l'ACCOVAM d'une demande de reconnaissance à titre d'organisme d'autoréglementation et invite toutes personnes intéressées à lui présenter leurs observations relativement à cette demande. Celle-ci est publiée ci-après. Veuillez noter que les annexes sont disponibles sur demande.

Les personnes intéressées sont invitées à présenter des commentaires écrits. Veuillez noter qu'il sera impossible de préserver leur confidentialité. La date limite est le **4 mai 2004**. Veuillez envoyer vos commentaires à l'Autorité des marchés financiers à l'adresse ci-dessous.

Anne-Marie Beaudoin  
Directrice du Secrétariat de l'Autorité  
Autorité des marchés financiers  
800, square Victoria  
C.P. 246, 22e étage, Tour de la Bourse  
Montréal (Québec) H4Z 1G3  
Courriel : [consultation-en-cours@lautorite.qc.ca](mailto:consultation-en-cours@lautorite.qc.ca)

**Renseignements supplémentaires**

Pour davantage de renseignements, prière de s'adresser à la personne suivante:

Normand Bergeron  
Analyste  
Autorité des marchés financiers  
Téléphone : (514) 940-2199, poste 2403  
Courriel : [normand.bergeron@lautorite.qc.ca](mailto:normand.bergeron@lautorite.qc.ca)

(Le présent avis a été publié pour la première fois au Bulletin de l'Autorité des marchés financiers du 2004-04-08, vol.1, n° 10).

**Demande de reconnaissance de l'Association canadienne  
des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) à titre  
d'organisme d'autoréglementation**

Présentée à

l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier /  
Autorité des marchés financiers

Le 26 mars 2004

## TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ACCOVAM .....	2
1.1	LE RÔLE ET LA MISSION DE L'ACCOVAM.....	2
1.2	LES RÈGLES DE L'ACCOVAM .....	4
1.3	LES MEMBRES DE L'ACCOVAM.....	4
1.4	LE STATUT DE L'ACCOVAM AU QUÉBEC.....	5
1.5	LE STATUT DE L'ACCOVAM DANS LES AUTRES PROVINCES .....	7
2.	INFORMATIONS ET COMMENTAIRES RELATIFS AUX CRITÈRES DÉTERMINÉS PAR LES ARTICLES 67 ET 70 DE LA LOI.....	8
2.1	ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES RESSOURCES FINANCIÈRES ET AUTRES DE L'ACCOVAM.....	8
2.1.1	Le Conseil d'administration .....	9
2.1.2	Le Conseil de section.....	10
2.1.3	L'adhésion des membres et l'inscription des représentants.....	11
2.2	CAPACITÉ D'EXERCER SES FONCTIONS ET POUVOIRS SANS ÊTRE EN SITUATION DE CONFLIT D'INTÉRÊTS.....	12
2.3	LIBRE ADHÉSION DE TOUTE PERSONNE QUI REMPLIT LES CONDITIONS D'ADMISSION .....	15
2.4	ÉGALITÉ DANS L'ACCÈS AUX SERVICES OFFERTS.....	16
2.5	POSSIBILITÉ D'IMPOSER DES MESURES DISCIPLINAIRES .....	20
2.6	POUVOIR DÉCISIONNEL RELATIF À L'ENCADREMENT D'UNE ACTIVITÉ DE VALEURS MOBILIÈRES EST PRINCIPALEMENT EXERCÉ PAR DES PERSONNES QUI RÉSIDENT AU QUÉBEC.....	23
3.	L'INTÉRÊT PUBLIC ET LA RECONNAISSANCE DE L'ACCOVAM .....	29
4.	CONCLUSION.....	30

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ci-après « ACCOVAM ») demande à l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier / Autorité des marchés financiers (ci-après « Autorité ») de la reconnaître à titre d'organisme d'autoréglementation (ci-après « OAR ») conformément à l'article 68 de la *Loi sur l'Agence nationale d'encadrement du secteur financier* (L.R.Q., c. A-7.03) (ci-après la «Loi »).

L'ACCOVAM demande également que certains pouvoirs de l'Autorité lui soient délégués en vertu de l'article 61 de la Loi. La liste de ces pouvoirs se trouve à l'**Annexe A** de la présente demande. Nous comprenons que cette délégation devra recevoir l'approbation du gouvernement.

Cette demande vous est présentée en trois volets :

- une présentation générale de l'ACCOVAM;
- des informations et des commentaires relatifs aux critères déterminés par les articles 67 à 70 de la Loi;
- des commentaires sur l'intérêt public en fonction duquel l'Autorité doit exercer sa discrétion.

Avant d'aborder cette présentation en trois volets, il est important de rappeler qu'une équipe de trois inspecteurs de la Commission des valeurs mobilières du Québec (ci-après la «CVMQ»), dirigée par Monsieur Jacky De Grandpré, a procédé à une inspection pendant près de trois mois du bureau de Montréal de l'ACCOVAM, soit du 20 octobre 2003 à la fin de janvier 2004.

Cette inspection a couvert deux sujets. Le premier portait sur l'inspection prévue par l'Entente de supervision de l'ACCOVAM des Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ci-après les «ACVM»). Cette Entente date de juin 2001 et est jointe en **Annexe B**. L'inspection 2003 a également visé les bureaux de Toronto et de Calgary de l'ACCOVAM. Dans ce cadre, l'inspection du bureau de Toronto a porté sur la Mise en application et celle de Montréal sur toutes les activités à l'exception de la Conformité financière.

Le second objectif de cette inspection, tel que décrit par vos inspecteurs, avait pour but d'effectuer une vérification diligente aux fins de faire des recommandations à l'Autorité sur la reconnaissance de l'ACCOVAM.

Selon les informations reçues de vos inspecteurs, leur rapport est disponible à l'Autorité. Nous prenons également pour acquis que leur étude est en marche.

Nous réitérons notre disponibilité pour en discuter ou pour apporter toute précision ou information additionnelle qui pourrait être utile.

La liste des documents remis par l'ACCOVAM à l'occasion de cette inspection se retrouve en **Annexe C**. Ces documents présentent un portrait détaillé de l'essentiel de nos activités. Nous mettons ici en évidence certains aspects importants.

## **1. Présentation générale de l'ACCOVAM**

Cette présentation traitera des éléments suivants :

- le rôle et la mission de l'ACCOVAM;
- les règles de l'ACCOVAM;
- les membres de l'ACCOVAM;
- le statut de l'ACCOVAM au Québec; et
- le statut de l'ACCOVAM dans les autres provinces.

### **1.1 Le rôle et la mission de l'ACCOVAM**

Depuis 1917, l'ACCOVAM est un organisme pancanadien d'autoréglementation et de représentation du secteur des valeurs mobilières. L'ACCOVAM inscrit aussi les représentants à l'emploi de ses membres. Ses membres sont des sociétés de courtage en valeurs mobilières de plein exercice. La mission de l'ACCOVAM est de protéger les investisseurs et de favoriser l'efficacité et la compétitivité des marchés des capitaux au Canada.

Pour atteindre ses buts, l'ACCOVAM vise à protéger les investisseurs et à assurer l'intégrité du marché, d'abord par la réglementation de ses membres, notamment avec des règles qui régissent les relations avec les clients, la tenue des comptes et registres et les informations à fournir aux clients. Un volet important des règles touche la conformité financière et la solvabilité des membres ainsi que leurs activités et pratiques financières.

Ce n'est donc pas surprenant que la réglementation de ses membres comprenne un régime d'inscription, un cadre normatif rigoureux d'un ensemble de règles et principes directeurs, un régime d'inspection de conformité financière des sociétés membres, d'une conformité au chapitre de



leurs ventes ainsi qu'un encadrement disciplinaire visant à réprimer et sanctionner les infractions aux règles par la Mise en application.

L'ACCOVAM, à titre d'association professionnelle, a aussi un rôle de représentation du secteur des valeurs mobilières. Ce rôle porte surtout sur l'étude et la présentation de commentaires relatifs aux budgets des différents gouvernements ainsi que des lois qui ont un impact sur les pratiques ou les conditions d'exercice de l'industrie, ou qui ont un impact sur les investisseurs.

Ce rôle comporte aussi la diffusion d'analyses et de tendances de marché, ainsi que des caractéristiques et des résultats du secteur tant pour le bénéfice de ses membres que pour le public en général.

L'ACCOVAM organise également des activités de formation de ses membres, soit des séminaires, des journées d'études ainsi qu'une Conférence annuelle. L'ACCOVAM s'associe à d'autres OAR, associations ou autorités de réglementation pour contribuer à l'éducation des investisseurs.

L'ACCOVAM a initié, en 2003, une «Conférence annuelle des OAR». L'objectif est de présenter les nouveaux développements liés aux mandats de chacun et les nouvelles problématiques à considérer. Les représentants des ACVM sont invitées soit à titre de conférenciers ou de participants.

L'ACCOVAM a développé un site Internet qui la décrit et qui publicise ses activités. Nous vous y référons à l'adresse suivante : <http://www.ida.ca>.

Elle est présente au Québec depuis sa fondation et les présidents de son Conseil d'administration ont souvent été issus de membres du Québec. C'est le cas du président actuel qui est Président de Financière Banque Nationale inc., ayant son siège social au Québec. L'ACCOVAM possède une structure administrative éprouvée ainsi que les ressources financières nécessaires pour exercer, de manière objective, équitable et efficace, ses fonctions et pouvoirs. L'ACCOVAM est aujourd'hui une organisation pancanadienne décentralisée qui mène ses activités grâce à un réseau exhaustif de comités pancanadiens et régionaux composés de membres de l'industrie ainsi que de Conseils de section.

Son modèle assure au public une représentation aux instances décisionnelles permettant de profiter d'une expertise et d'une expérience pratique de l'industrie dans un monde en évolution rapide qui doit faire face aux développements technologiques accélérés et à la mondialisation. L'ACCOVAM régleme les activités des sociétés de courtage et de leurs représentants tant sur le plan de la suffisance de leur capital que sur le plan de la conduite de leurs affaires. Ainsi, l'ACCOVAM travaille toujours dans

l'intérêt du public et ce, sans qu'il en coûte un sou au public investisseur puisque les ressources financières de l'ACCOVAM proviennent des cotisations annuelles de ses membres. De plus, chacun de ses membres étant soumis à des normes et contrôles financiers rigoureux et étroitement surveillés par ses équipes de conformité financière, l'ACCOVAM offre également aux clients de ses membres la protection assurée par le Fonds canadien de protection des épargnants (ci-après « FCPÉ »).

L'ACCOVAM compte parmi ses membres plus de 204 courtiers en valeurs mobilières qui emploient plus de 23 000 représentants dont 3 700 au Québec et qui génèrent plus de 38 000 emplois reliés dont près de 5 000 au Québec. Ses membres jouent un rôle essentiel au sein de l'économie québécoise et canadienne en réunissant des capitaux pour les gouvernements et les entreprises et en aidant les particuliers et les institutions à investir avec confiance dans des marchés de capitaux ouverts et équitables.

## 1.2 Les règles de l'ACCOVAM

L'ACCOVAM est une association sans personnalité morale et à but non lucratif qui a été formée par voie d'un Acte constitutif dont les membres adhèrent contractuellement aux obligations qui y sont énoncées. Le libellé de son Acte constitutif se trouve également sur le site Internet à l'adresse suivante : [http://www.ida.ca/Regulation\\_fr.asp](http://www.ida.ca/Regulation_fr.asp), en introduction à son Manuel de réglementation.

Au surplus, l'ACCOVAM a adopté 39 Statuts, 23 Règlements, 11 Principes directeurs et 2 ensembles de formulaires qui sont tous disponibles sur ce site Internet. L'ensemble de ces règles est ci-après désigné comme les « Règles ». Un exemplaire complet a été remis aux inspecteurs et le personnel a répondu à toutes leurs questions à cet égard.

## 1.3 Les membres de l'ACCOVAM

L'Autorité est déjà en possession de la liste des membres de l'ACCOVAM, mais pour que cette demande soit complète par elle-même, vous trouverez jointe à la présente, l'**Annexe D** comprenant une liste à jour des membres ainsi que celle des membres du Québec.

On peut constater, à la lecture de ces listes, que le Québec compte 81 membres sur les 204 de l'ACCOVAM. Sur ces 81 membres, 52 sont à la fois membres de la Bourse de Montréal et de l'ACCOVAM et 6 d'entre eux ont choisi d'être sous la « Juridiction principale de vérification » de la Bourse.

En effet, pour éviter des doublons, l'ACCOVAM et la Bourse ont convenu d'appliquer ce principe de « Juridiction principale de vérification » quant à la supervision de leurs membres. Le choix de l'OAR qui l'exerce est laissé à la discrétion du membre.

Au niveau des membres sous la juridiction de l'ACCOVAM au Québec, on retrouve 26 sièges sociaux. Par ailleurs, sur les 91 sociétés de courtage que compte le Québec, en considérant les membres de la Bourse, 10 d'entre elles ne sont membres que de la Bourse. Sur les 81 membres de l'ACCOVAM, 71 sociétés ont au moins une place d'affaires à l'extérieur du Québec.

On peut donc dire que l'ACCOVAM regroupe déjà plus de 90% du secteur au Québec.

#### **1.4 Le statut de l'ACCOVAM au Québec**

L'ACCOVAM est présente au Québec depuis le début de son existence et elle a même tenu la première réunion de son Conseil d'administration à Montréal. Le Conseil de section du Québec a publié un historique de ses activités à l'occasion de son 50<sup>e</sup> anniversaire. Un exemplaire est joint à l'**Annexe E**.

L'ACCOVAM s'est donnée des fonctions d'autoréglementation et les a exercées sur la base de sa relation contractuelle avec ses membres, avant même la création des commissions de valeurs. Cet état de fait existait donc aussi au Québec.

En 1982, la réforme de la *Loi sur les valeurs mobilières*, L.R.Q., c. V-1.1 (ci-après la « LVM ») a consacré le rôle des OAR et a maintenu le rôle de l'ACCOVAM aux fins de l'application de la Loi en vertu de l'article 351.

Dans la LVM de 1982, le législateur a adopté le Titre VI régissant les OAR. L'article 351 de cette loi édictait qu'à compter du 19 janvier 1983, date d'entrée en vigueur, les OAR alors existants pouvaient continuer à exercer leurs activités même s'ils n'étaient pas reconnus en vertu du Titre VI de cette loi et ce, jusqu'à ce que la CVMQ, sur autorisation du gouvernement, décide de leur accorder ou de leur refuser la reconnaissance.

En vertu de cette disposition, l'ACCOVAM a continué d'exercer ses activités au Québec et de s'acquitter de ses responsabilités contractuelles envers ses membres. À deux reprises, des discussions eurent lieu avec la CVMQ dans le but d'en arriver à une reconnaissance de l'ACCOVAM à titre d'OAR au sens de la Loi. Ces discussions n'ont pas abouti et, jusqu'au 1<sup>er</sup> février 2004, c'est

en vertu de cette disposition statutaire, sous l'article 351, que l'ACCOVAM exerçait ses activités d'autoréglementation au Québec.

La situation change à nouveau le 1<sup>er</sup> février 2004 avec l'entrée en vigueur des dispositions pertinentes de la Loi. Le Titre III de la Loi prévoit un mécanisme de reconnaissance d'OAR en vertu de nouveaux critères déterminés par la Loi.

L'article 694 de la Loi abroge l'article 351 de la LVM de 1982 et prévoit un double régime de droits acquis.

Premièrement, les organismes qui ont été reconnus à titre d'OAR par décision de la CVMQ en vertu de la Loi de 1982, sont autorisés à poursuivre l'exercice de leurs activités au Québec, conformément aux conditions prescrites. La Bourse de Montréal est reconnue à ce titre. De même, les entités qui bénéficient d'une dispense de reconnaissance temporaire ou permanente peuvent conserver le statut d'OAR et poursuivre leurs activités. Cela est le cas pour la TSX (incluant CDNX, la Bourse de l'Ouest, dont elle a procédé à l'acquisition), de RS inc. et de Nasdaq Canada et ce, même si à l'évidence ils ne rencontrent pas les critères actuels exigés par la Loi.

La Loi donne également le statut d'OAR à la Chambre de la Sécurité financière et à la Chambre de l'Assurance de dommages. Ces deux Chambres sont des associations professionnelles qui se sont vues confier en 1998, des fonctions de discipline de leurs membres avec la *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, (L.R.Q., c. D-9.2)

En second lieu, la Loi prévoit que les OAR visés à l'article 351 de la LVM de 1982, mais qui n'ont pas fait l'objet d'une reconnaissance formelle selon le mécanisme prévu par cette Loi, ne peuvent continuer à exercer leurs activités que pour une période de 6 mois à compter du 1<sup>er</sup> février 2004. L'ACCOVAM est visée par cette disposition.

Voilà le statut de l'ACCOVAM par rapport à la Loi et à la LVM.

Par ailleurs, en plus de son statut d'OAR aux fins de l'application de la Loi et de la LVM, l'ACCOVAM possède également un statut d'association privée au sens du Code civil du Québec qui peut convenir de règles d'éthique ou de déontologie auxquelles ses membres doivent adhérer et des règles de sanctions auxquelles ils acceptent de se soumettre, en cas de défaut. En effet, rien n'empêche des sociétés de courtage de se regrouper au sein d'une association et d'offrir de tels services à leurs membres, notamment dans l'exercice de leur droit d'association.

## 1.5 Le statut de l'ACCOVAM dans les autres provinces

L'ACCOVAM exerce ses fonctions d'OAR dans toutes les juridictions au Canada. Elle a présenté des demandes formelles de reconnaissance au fur et à mesure de l'inclusion des dispositions législatives pertinentes dans chaque province.

À l'heure actuelle, l'ACCOVAM exerce ses activités d'OAR et des fonctions déléguées par les Commissions de valeurs en Ontario, en Colombie-Britannique et en Alberta (Prairies), en Saskatchewan et en Nouvelle-Écosse. Le bureau de Calgary dessert également le Manitoba et la Saskatchewan. L'ACCOVAM a un bureau à Halifax qui dessert toutes les provinces maritimes au niveau de la représentation du secteur. Cette région est desservie par le bureau de Toronto pour la réglementation des membres.

Des reconnaissances formelles sont en discussion au Manitoba et à Terre-Neuve pour l'exercice de pouvoirs délégués par leurs Commissions de valeurs.

L'ACCOVAM exerce des pouvoirs délégués des Commissions pour l'inscription des sociétés et de leurs représentants en Colombie-Britannique et en Alberta, ainsi qu'en Ontario pour les représentants. L'ACCOVAM exerce également les responsabilités de réglementation de membres de la TSE depuis 1997 et de la CDNX depuis 1999.

L'ACCOVAM est présente par sa structure de Conseils de section dans toutes et chacune des provinces au Canada. Ces Conseils exercent leurs fonctions selon les mêmes Statuts et Règles qu'au Québec. L'ACCOVAM est supervisée dans l'exercice de ses activités d'OAR dans chacune des provinces au Canada par toutes leurs Commissions. Cette supervision s'exerce principalement dans le cadre de l'« Entente de supervision » de l'ACCOVAM intervenue en 2001 (**Annexe B**). Bien que la CVMQ n'ait pas été signataire de cette Entente, elle est actuellement appliquée au Québec selon ce qui a été convenu avec la CVMQ.

À titre d'exemple, l'inspection de l'ACCOVAM par la CVMQ en octobre 2003 s'inscrit en partie dans le cadre de cette Entente et les résultats en seront partagés par toutes les commissions.

## **2. Informations et commentaires relatifs aux critères déterminés par les articles 67 et 70 de la Loi**

L'ACCOVAM répond aux critères déterminés par les articles 67 à 70 de la Loi. Elle possède une structure administrative et les ressources financières pour exercer, de manière objective, équitable et efficace, ses fonctions et ses pouvoirs. En reconnaissant l'ACCOVAM à titre d'OAR, l'Autorité permet d'assurer un encadrement efficace, un bon fonctionnement et une contribution au développement du secteur financier au Québec.

Les règles de l'ACCOVAM permettent la libre adhésion de toute personne qui remplit les conditions d'admission et l'égalité dans l'accès aux services offerts et prévoit l'imposition de mesures disciplinaires. L'ACCOVAM possède aussi la capacité d'exercer ses fonctions et pouvoirs sans être en situation de conflits d'intérêts. Finalement, son pouvoir décisionnel relatif à l'encadrement d'une activité de valeurs mobilières au Québec est principalement exercé par des personnes qui résident au Québec.

Qui plus est, une reconnaissance en vertu de la Loi vient donner à l'Autorité un pouvoir formel d'approbation de toutes et chacune des règles adoptées par l'ACCOVAM ou de leur modification pour que celle-ci puisse les appliquer au Québec.

L'Autorité, tout autant que la CVMQ, a accès à toutes les règles de l'ACCOVAM. L'ACCOVAM a toujours travaillé de façon étroite avec la CVMQ et a entretenu des échanges réguliers sur son processus d'application de règles ou même sur des projets. L'ACCOVAM a toujours répondu aux demandes de la CVMQ et a présenté tous les rapports demandés. Le statut de l'ACCOVAM au Québec a toujours été appliqué par elle comme s'il découlait d'une reconnaissance formelle.

### **2.1 Organisation administrative et les ressources financières et autres de l'ACCOVAM**

Les grandes lignes de l'organisation de l'ACCOVAM qui doivent être soulignées, sont :

- le Conseil d'administration;
- le Conseil de section;
- l'admission des membres et l'inspection des représentants;

L'étude de ces aspects et de toute l'information transmise sur l'organisation administrative et les ressources financières de l'ACCOVAM indique qu'elle est un organisme sérieux, structuré et possédant les ressources financières adéquates pour être un OAR de qualité.

### **2.1.1 Le Conseil d'administration**

L'ACCOVAM est dirigée par un Conseil d'administration qui reflète son caractère pancanadien et comporte une représentation de toutes les régions. La liste des membres du Conseil d'administration et la liste des comités du Conseil se retrouvent en **Annexe F**.

Le Conseil d'administration comporte quatre membres du Québec, soit deux qui représentent notre secteur d'activités et deux membres indépendants.

Dans l'évolution de sa gouvernance, l'ACCOVAM a accru le rôle des membres indépendants. C'est un membre indépendant qui préside le Comité de vérification et ils sont présents à tous les comités.

L'ACCOVAM a créé le Comité de surveillance de la réglementation des membres (ci-après «CSRM») dont le mandat est de surveiller l'ensemble des activités de réglementation des membres, autant dans les contenus que dans l'application, afin de s'assurer que l'ACCOVAM s'acquitte de sa mission de protection du public de façon efficace, efficiente et équitable. C'est ce Comité qui approuve les standards de performance à rencontrer et qui en fait le suivi. Il approuve finalement le rapport d'exercice d'auto-évaluation qui est transmis aux autorités de réglementation y compris à celle du Québec. C'est donc dire que toutes les activités de réglementation des membres sont soumises à ce Comité. Le budget d'opérations de la Réglementation des membres couvre 85 % du budget total de l'ACCOVAM.

Le rôle du Conseil d'administration porte principalement sur l'adoption des règles qui régissent les membres, sur la tarification qui leur est applicable, sur les budgets d'opérations et sur le plan stratégique.

En ce qui concerne l'élaboration des règles, le processus mis en place par l'ACCOVAM repose sur une structure de comités composés de membres du secteur des valeurs mobilières. L'apport des membres constitue une plus value pour un OAR, soit d'établir des règles dont le fondement et l'objectif premier se rattachent à la protection des investisseurs. Elles intègrent aussi des standards de pratiques d'affaires élevés.

Les règles adoptées par le Conseil d'administration au terme du processus de consultation doivent ensuite recevoir l'approbation des différentes commissions et autorités de valeurs avant de pouvoir entrer en vigueur.

L'ACCOVAM joue également un rôle d'intervention dans le secteur d'activités qui se rapporte principalement à l'évolution des lois qui ont des impacts pratiques sur le secteur et sur les investisseurs. À titre d'exemple, l'ACCOVAM participe aux différentes consultations budgétaires des gouvernements fédéral et des provinces, comme celle faite par le Ministre des Finances du Québec en février 2004. Au Québec, ces interventions sont généralement effectuées par le Conseil de section.

### **2.1.2 Le Conseil de section**

L'ACCOVAM s'appuie, pour l'accomplissement de sa mission, sur les Conseils de section comme celui du Québec. Le Conseil de section est constitué en vertu du Statut 11.

Le Conseil de section assure la supervision des affaires de l'ACCOVAM dans chaque région. Il est aussi une source directe de consultation et de discussion pour intégrer les particularités et les caractéristiques de nos différents marchés en harmonie avec la législation applicable de chaque juridiction.

Le Conseil de section du Québec compte actuellement 21 membres qui reflètent la diversité du secteur d'activités. Le calendrier de réunions en compte au moins dix par année ainsi que toutes autres réunions qui pourraient être nécessaires.

Le Conseil de section du Québec compte actuellement 6 comités qui l'assistent dans ses fonctions. Chacun de ces comités est présidé par un membre du Conseil de section et la représentation y est établie en fonction des sujets traités et de la diversité du secteur. La liste des membres du Conseil de section et celle de ses comités se retrouvent en **Annexe G**.

Le Conseil de section du Québec vient tout juste de modifier le mandat de son Comité de réglementation afin qu'il soit en mesure de jouer un rôle encore plus actif au niveau des avis à fournir au Conseil de section en se dotant plus systématiquement de sous-comités de travail. L'un des objectifs de ce nouveau mandat est également de pouvoir faciliter les échanges et les discussions avec l'Autorité dans le processus réglementaire. Le 10 mars dernier, un sous-comité a rencontré le personnel de la réglementation de l'Autorité dans le cadre de sa consultation sur la refonte de l'Instruction



générale Q-9 portant sur les «Courtiers, conseillers en valeurs et représentants».

Par ailleurs, le Conseil de section a le pouvoir d'accorder des dispenses d'application des règles de l'ACCOVAM. On peut donner en exemple certains arrangements entre un remisier et un courtier chargé de comptes (Statut 35) ou certaines autorisations de qualification en matière d'inscription (Règlement 1300, Statut et Principe directeur No. 6)

Le Conseil de section a, finalement, le pouvoir, lorsqu'il le juge souhaitable pour l'organisation et l'administration des affaires de la Section, de promulguer des nouveaux règlements et, au besoin, de les modifier et ou de les abroger, sous réserve de leur compatibilité avec l'Acte constitutif, les Statuts ou les Règlements du Conseil d'administration de l'ACCOVAM.

Les présidents des Conseils de section sont membres d'un Comité du Conseil d'administration, le Comité consultatif national (ci-après « CCN »). Le mandat de ce Comité est de faire l'étude de sujets d'intérêt communs et de faire des recommandations au Conseil d'administration. À titre d'exemple, en 2003, le CCN (voir **Annexe F**) a été particulièrement actif dans l'étude de la refonte du Statut 20 qui porte sur les processus relatifs à l'inscription, la discipline et la supervision d'un membre. Le CCN a intégré tous les commentaires des différents Conseils de section avant que ce projet de refonte ne soit soumis au Conseil d'administration. Comme toute autre règle, la refonte du Statut 20 est présentement en attente d'approbation par les Commissions et autorités de valeurs.

Le CCN se réunit au moins avant chacune des réunions du Conseil d'administration et lui fait rapport. Le Président du CCN est d'office membre du Conseil d'administration. Ce poste est actuellement occupé par la présidente du Conseil de section de la Colombie-Britannique qui succède à celui de Terre-Neuve. Le prochain président du CCN sera celui de l'Alberta.

### **2.1.3 L'adhésion des membres et l'inscription des représentants**

Le Conseil de section joue un rôle prépondérant dans l'adhésion des membres au Québec ainsi que pour l'inscription de leurs représentants. Ce rôle s'appuie sur le personnel du bureau de Montréal.

En effet, le personnel du bureau de Montréal procède à la vérification appropriée dans le cas des demandes d'adhésion d'un nouveau membre. Ainsi, il vérifie les standards de conformité financière et des ventes ainsi que les vérifications relatives aux dirigeants du membre postulant.

Le rapport des vérificateurs de la section québécoise doit être considéré aux fins de formuler une recommandation au Conseil de section par l'entremise de la directrice, Réglementation. La recommandation d'admettre un membre par le Conseil de section du Québec est absolument requise pour saisir le Comité exécutif de la demande qui peut alors entériner la recommandation du Conseil de section.

Au niveau de l'inscription d'un représentant, la décision du personnel du bureau de Montréal ou celle du Comité d'approbation ou, s'il y a lieu, du Conseil de section est finale. En effet, l'inscription des représentants permet de valider qu'ils présentent les exigences de formation prévues pour les activités qu'ils désirent exercer.

C'est également ce processus qui permet de s'assurer que les représentants possèdent toutes les autres exigences de probité et d'honnêteté qu'implique la protection des investisseurs. Le processus est plus longuement détaillé dans l'**Annexe H** à la section 4 : Service de l'inspection.

Le processus en place implique un rôle et un pouvoir décisionnel du personnel du bureau de Montréal, de même que celui du Comité d'approbation et du Conseil de section. Ce Comité se réunit aussi souvent qu'il en est besoin et il fait rapport au Conseil de section à chaque réunion.

Le candidat qui n'est pas satisfait d'une décision du personnel peut en demander la révision au Comité d'approbation. Un appel de la décision du Comité d'approbation est aussi possible au Conseil de section. Dans ce dernier cas, un Comité d'audience est formé. Ce Comité est composé de trois membres, dont un membre du public qui le préside. Le candidat a l'occasion d'être entendu avant que la décision ne prenne effet.

C'est donc le Conseil de section ou le personnel du Québec qui sont ultimement décisionnels en ce qui regarde l'inscription des représentants.

## **2.2 Capacité d'exercer ses fonctions et pouvoirs sans être en situation de conflit d'intérêts**

La reconnaissance du rôle d'OAR par le législateur dans le domaine des valeurs mobilières ne fait que refléter, dans ce secteur, un choix fait dans beaucoup d'autres domaines, plus particulièrement au Québec. Non seulement des organismes comme la Chambre de la sécurité financière et la Chambre de l'assurance de dommages sont-elles des organismes reconnus comme OAR, mais tous les ordres professionnels régis par le *Code des professions* sont également des organismes d'autoréglementation.

Le rôle des pairs et des professionnels est une valeur reconnue par le législateur dans tous ces domaines afin d'assurer une meilleure protection du public.

Lorsque le second alinéa de l'article 68 réfère à l'exigence que l'OAR doit posséder la capacité d'exercer ses fonctions et pouvoirs sans être en situation de conflit d'intérêts, on réfère à la situation où l'organisme assurerait la représentation de ses membres dans le cadre de revendication reliée aux conditions de travail. Voilà pourquoi les ordres professionnels sont distincts des syndicats professionnels dans tous les secteurs d'activités autoréglementés.

Par ailleurs, il est reconnu d'emblée que les ordres professionnels ne sont pas simplement des organismes d'enquête et de discipline, mais peuvent également intervenir dans le débat public sur les grands enjeux d'organisation et de valorisation d'une profession ou d'un débat public sur des questions pertinentes dans le cadre d'une notion large de la protection du public. Il suffit de constater la nature des interventions du Collège des médecins, par exemple, ou du Barreau du Québec pour constater que des interventions de cette nature ne créent pas une situation de conflit d'intérêts. Au contraire, l'objectif de protection du public auquel sont assujettis les organismes d'OAR, exige de telles interventions.

De plus, le second alinéa de l'article 67 de la Loi exprime que la discrétion de l'Autorité, dans sa décision de reconnaître un OAR, doit favoriser le développement et un bon fonctionnement du secteur financier en plus d'assurer l'encadrement efficace de ce secteur.

D'ailleurs, les objectifs de l'ACCOVAM sont d'intérêt public : protéger les investisseurs et assurer l'intégrité du marché, favoriser l'équité, la compétitivité et l'efficacité des marchés des capitaux. Par ailleurs, l'article 3 de son Acte constitutif stipule que :

« **Art. 3.** Il est expressément entendu que l'ACCOVAM n'est pas créée dans le but d'influer sur le cours des titres émis par les gouvernements, les municipalités ou les sociétés, ni de permettre à ses membres de former des coalitions ou de conclure des ententes ou des arrangements tendant à influer sur le cours desdits titres. L'ACCOVAM n'est d'aucune façon habilitée à délibérer ou à agir sur des questions ayant pour effet d'entraver une concurrence libre et juste entre ses membres dans l'achat, la vente et le commerce de titre. »

Les articles 10 et 11 de son Acte constitutif prévoient son caractère à but non lucratif :

« **Art. 10.** La réalisation de bénéfices n'entre aucunement dans l'objet de l'ACCOVAM et aucune partie des produits d'exploitation de l'ACCOVAM, qu'il s'agisse des bénéfices de l'exercice ou des bénéfices non répartis, ne doit être versée à un de ses membres ni être autrement destinée à eux.

« **Art. 11.** En cas de dissolution ou de liquidation de l'ACCOVAM, la totalité de son actif et de ses bénéfices non répartis, une fois que ses dettes auront été réglées, doit être distribuée à un ou plusieurs organismes au Canada ayant un objet semblable au sien et admissibles à une exemption en vertu du paragraphe 149(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu (Canada). »

Un argument à l'effet que l'ACCOVAM soit en situation de conflit d'intérêts a souvent été invoqué. Il est important de souligner que la plus value qu'apporte l'ACCOVAM au système d'encadrement du secteur des valeurs mobilières découle justement de la présence de ses membres et de l'expertise qu'ils apportent à son processus d'établissement des règles. L'ACCOVAM s'est donnée comme objectif premier d'établir les règles d'abord dans l'optique de la protection des investisseurs.

Par ailleurs, et c'est là encore que l'expertise des membres prend un sens important, ces règles doivent favoriser le fonctionnement de notre marché des capitaux. Ce fonctionnement est étroitement lié au développement de la collectivité. L'apport des membres est essentiel tant pour la compétitivité que pour la crédibilité de notre marché.

Tel que mentionné ci-haut, on peut aussi à cet égard faire de nombreux parallèles avec les différents ordres professionnels.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier non plus le rôle de «check and balance» que jouent les autorités de réglementation.

L'ACCOVAM a donc toujours eu à coeur d'exercer sa mission adéquatement et c'est notamment en ayant cet aspect présent à l'esprit que l'ACCOVAM a modifié sa structure de gouvernance par l'ajout de membres indépendants à son Conseil d'administration.

La création du Comité de surveillance de la réglementation des membres (ci-après « CSRМ ») et le rôle qui lui a été attribué sont dans le même esprit. Qui plus est, ce sont les membres de son Conseil d'administration, regroupés en CSRМ, qui sont responsables de la supervision de l'application des

activités de réglementation des membres. C'est à ce Comité que fait rapport régulièrement le Premier vice-président responsable de la réglementation des membres. C'est sous l'autorité ultime de ce Premier vice-président que le personnel de chacun des bureaux applique les différentes règles. Le Premier vice-président chapeaute ces activités ainsi que le développement des différents aspects de la réglementation en s'assurant, notamment, du respect du plan stratégique établi pour l'accomplissement de la mission. Les activités de réglementation des membres sont complètement sous la responsabilité du personnel de la réglementation. Au bureau de Montréal, on parle de 24 personnes-années sur 28 employés.

L'ACCOVAM s'est dotée d'une structure séparée pour les activités de représentation du secteur qui constituent 15 % du budget global avec 27 employés dont 10 à Toronto et 4 à Montréal.

Les principales activités de cette division portent, comme déjà mentionné, sur l'analyse des différentes politiques budgétaires et la préparation de commentaires ou de comparutions en cette matière auprès des différents gouvernements.

Elles portent aussi sur l'étude des lois qui ont un impact sur le secteur des valeurs mobilières. On y retrouve la préparation de plusieurs publications comme «Tendances de l'industrie» à tous les trimestres et annuellement. C'est cette division qui est responsable de l'organisation et du programme de la Conférence annuelle qui se tiendra cette année au Québec. Finalement, cette division est aussi impliquée dans l'étude des propositions réglementaires et elle participe aux mécanismes de consultation avec les membres et les Conseils de section.

Ce type d'intervention de l'ACCOVAM ne la place pas en situation de conflit d'intérêts. Au contraire, elle lui permet de favoriser le bon fonctionnement du secteur financier et de promouvoir la protection du public.

### **2.3 Libre adhésion de toute personne qui remplit les conditions d'admission**

Les documents constitutifs, le règlement intérieur et les règles de fonctionnement de l'ACCOVAM permettent également la libre adhésion de toute société qui remplit les conditions d'admission. En effet, toute entité canadienne inscrite pour offrir des services de courtiers dans une province ou un territoire du Canada peut devenir membre de l'ACCOVAM si elle rencontre les exigences. La personne doit se conformer aux Statuts, aux Règlements et aux Principes directeurs de l'ACCOVAM ainsi que ses sociétés de portefeuille

et les sociétés qui y sont reliées si elles sont membres. Ces exigences s'appliquent aussi à leurs administrateurs, associés, dirigeants et employés. Nous vous référons au Statut 2 du Manuel de réglementation.

Si une firme candidate répond aux critères d'admission, l'ACCOVAM ne possède pas le pouvoir discrétionnaire de refuser cette candidature.

## **2.4 Égalité dans l'accès aux services offerts**

L'accès général à l'information, la consultation des membres et la structure de tarification favorisent l'égalité dans l'accès aux services offerts. Les publications et recherches sont distribuées à tous les membres. L'ACCOVAM développe par exemple, à l'heure actuelle, un système d'«Alerte» qui permet aux membres d'être informés, en temps réel, sur tout aspect non confidentiel des activités de l'ACCOVAM.

Ainsi, toute information relative à l'adhésion d'un nouveau membre, à l'adoption de règles, à l'interprétation du cadre réglementaire ou aux décisions disciplinaires, est acheminée par voie informatique aux membres qui ont indiqué leur volonté d'en obtenir la divulgation.

Le système d'Alerte offre la possibilité d'accéder au document complet par l'entremise d'un lien Internet. En outre, ce système permet aux membres de modifier directement la catégorie d'information qu'ils veulent recevoir. Ces informations sont disponibles dans les deux langues. Toutes les informations fournies aux membres sont souvent diffusées sur le site Internet : elles sont disponibles à tous les membres en même temps et dans les deux langues officielles. Les communications régulières qui découlent des activités d'inscription, d'inspection ou d'enquêtes sont adressées à chaque membre dans la langue de son choix. Les personnes inscrites exercent leurs communications dans la langue de leur choix.

La politique de l'ACCOVAM, dans toutes ses communications externes et avec le public, est de toujours s'adresser ou de fournir la documentation dans les deux langues officielles.

Au niveau de sa structure de consultation des membres, notamment avec le fonctionnement des comités créés par le Conseil d'administration, la participation est ouverte aux membres, à leur choix. Au niveau de la localisation, certains comités se réunissent de façon systématique dans les principales villes au Canada.

Le Conseil d'administration, quant à lui, tient quatre réunions régulières à chaque année : l'une change à tous les ans en fonction du lieu de la Conférence annuelle qui alterne à chaque année dans tout le Canada et celle de l'automne, en octobre, a généralement lieu à Montréal.

Un élément essentiel pour les membres est la structure de tarification. Étant un organisme à but non lucratif, l'ACCOVAM est financée essentiellement par les contributions de ses membres (Statut 3 : droits d'admission et cotisation annuelle).

On peut dire à cet égard que la formule qui a été retenue est juste et équitable pour tous les membres et favorise l'égalité dans l'accès aux services offerts. Qui plus est, par cette formule, l'ACCOVAM s'assure que les sociétés générant les revenus les plus importants paient une plus grande part des cotisations.

En effet, les droits d'admission sont de 25 000\$ pour tous les membres. Ce montant reflète de façon assez juste le nombre d'heures requises du personnel pour faire la revue complète d'une société qui veut devenir membre.

Les membres paient également une cotisation annuelle en quatre versements. Selon le Statut 3, la cotisation annuelle d'un membre est égale au plus élevé de :

un montant calculé en trois étapes qui se détaille comme suit :

- formule basée sur le capital de la société, d'un montant minimal de 1 000\$ et d'un montant maximal de 15 000\$;
- formule basée sur les revenus bruts, d'un montant minimal de 4 000\$;
- 250\$ par personne inscrite.

Cette formule fait donc en sorte que les sociétés qui génèrent les plus gros revenus paient une plus grande part de cotisations. Aucun maximum n'est prévu pour la partie ayant trait aux revenus. En imposant un maximum pour la partie liée au capital, on ne pénalise pas les sociétés qui désirent se capitaliser de façon plus imposante.

Par ailleurs, il faut noter que la formule de cotisation tient compte des coûts directs de l'ACCOVAM pour chaque membre puisqu'elle peut quantifier le nombre d'heures consacrées à chaque inspection et aux dossiers référés au Service de la Mise en application.

L'ACCOVAM a aussi développé un système d'évaluation du risque de chaque société membre afin de cibler les inspections et d'établir une stratégie d'inspection adaptée aux opérations de chacune d'elles. Les standards minimaux établis par le FCPÉ permettent de ne pas effectuer d'inspection une année si le risque d'un membre est évalué « faible ». Ces standards ne permettent pas de sauter plus d'une année mais, si le membre se maintient dans la même catégorie de risque, il en résulte une économie réelle.

Les coûts directs sont donc calculés pour chaque membre et, s'ils sont inférieurs à 20 000\$, ils sont ramenés à 15 000\$. Toutefois, s'ils sont supérieurs à 20 000\$, le minimum de 25 000\$ s'applique. Cette approche basée sur le risque s'inscrit dans celle de toutes les autorités de réglementation partout dans le monde et dans celle de l'Autorité. En s'appuyant sur le risque, elle permet de faire porter les efforts sur ce qui peut avoir le plus d'effet direct sur la protection des investisseurs et elle favorise le développement d'une culture de conformité par les membres, culture qui, elle aussi, est bénéfique aux investisseurs.

Les cotisations annuelles pour l'exercice 2003-2004 des 26 membres sous la juridiction principale de l'ACCOVAM et ayant leur siège social au Québec se sont élevées à 3 175 000\$. Treize d'entre eux ont payé la cotisation minimale de 25 000\$. L'ACCOVAM a par ailleurs réduit la cotisation de quatre autres de ses membres qui sont sous la juridiction principale de la Bourse de Montréal pour les fins de l'inspection : la réduction accordée annualisée est de 150 000\$.

Par cette formule de cotisation, l'ACCOVAM estime que les plus grosses sociétés membres assument une part plus élevée de ses frais d'opérations. Pour les plus petites sociétés dont le risque est évalué « faible », la cotisation peut se limiter aux coûts directs.

Lorsque l'on désire faire une comparaison des frais chargés aux membres par l'ACCOVAM, il faut s'assurer d'établir cette comparaison non seulement sur les frais chargés et sur la structure de coûts, mais aussi en fonction des services offerts.

À titre d'exemple, l'ACCOVAM est la première à avoir développé le système d'évaluation basé sur le risque en conformité financière. Elle l'a aussi développé en matière de conformité des ventes. De plus, l'ACCOVAM est le seul OAR impliqué avec les ACVM dans le développement de la Base de données nationale d'inscription (ci-après « BDNI ») qui se veut un système d'inscription et un instrument technologique essentiel à la mise en place du passeport. Cet investissement de l'ACCOVAM dans ce projet a été non



seulement financier mais il a aussi impliqué l'apport du personnel ayant le niveau d'expertise requis.

De plus, c'est l'ACCOVAM qui a développé COMSET, l'instrument technologique lié à son suivi des plaintes adressées directement à ses membres par leurs clients investisseurs. Un nouveau service a été développé pour faire le suivi de ces plaintes et pour s'assurer que toutes celles qui le méritent soient référées pour enquête. À Montréal, cet examen des plaintes est fait par les enquêteurs et la décision de les référer pour enquête est prise par la vice-présidente, Québec qui peut la déléguer à la directrice, Réglementation des membres. COMSET est aussi une composante à l'approche basée sur le risque. Ce système aidera aussi à repérer les enjeux nouveaux ou émergents en matière de conformité, de même que les tendances du secteur tant au national que par région et au sein des sociétés.

L'ACCOVAM examine actuellement avec l'Autorité les modalités de rapport de ses membres sur les plaintes qu'ils reçoivent. En effet, à partir de COMSET, elle est en mesure d'offrir à l'Autorité de produire les rapports annuels de ses membres ou tout autre rapport qui pourrait être nécessaire à l'Autorité. Les catégories de COMSET peuvent être modifiées pour intégrer les nouvelles catégories de plaintes prévues par la Loi au Québec.

COMSET n'est pas le seul instrument développé récemment par l'ACCOVAM pour faire le suivi des plaintes des investisseurs ou des dossiers qui requièrent des interventions de nature disciplinaire. CTS permet le suivi des dossiers à toutes les étapes et s'assure du respect des délais cibles de traitement : 75 jours pour le traitement d'une plainte, 365 jours pour une enquête et 365 jours pour une poursuite disciplinaire. CTS permet également l'exercice des contrôles internes de traitement des dossiers.

Également à titre d'exemple de services qui ont un impact sur les coûts annuels des membres, l'ACCOVAM a continué à innover en matière de services alternatifs de règlement des différends, en développant l'Ombudsman des Services bancaires et d'investissement (ci-après « OBSI »). Ce nouveau service s'ajoute au programme d'arbitrage développé en 1996 par l'ACCOVAM avec le Centre d'arbitrage commercial national et international du Québec (devenu depuis le Centre canadien d'arbitrage commercial).

Le service OBSI s'applique aux réclamations pouvant aller jusqu'à 350 000\$ (par rapport à 100 000\$ pour l'arbitrage). Il est offert directement aux investisseurs et il est gratuit. Le budget de l'Ombudsman est totalement financé par les membres de l'ACCOVAM à même leur cotisation. Pour la

première année d'opérations, la facturation a été faite au prorata et elle se fera ensuite en fonction de l'usage du service.

Finalement, à titre d'OAR, l'ACCOVAM est la seule à avoir un service de Politiques réglementaires. Cette équipe spécialisée est celle qui est chargée de tout le développement des règles de l'ACCOVAM. Ses membres sont appelés à œuvrer dans les différents comités de l'ACCOVAM et ils oeuvrent aussi avec les commissions de valeurs et avec les comités des ACVM. Ce service entraîne des coûts qui sont directement supportés par les membres de l'ACCOVAM.

On peut voir de l'organigramme qui décrit ces différents comités de développement de règles (**Annexe I**) que l'ACCOVAM y accueille des représentants du FCPÉ ou d'autres OAR comme la Bourse de Montréal. Cette participation est utile pour tout le secteur et aussi pour la protection des investisseurs puisqu'elle procure l'harmonisation nécessaire, non seulement dans le contenu des règles mais aussi, plus important encore, dans leur application. Les OAR qui participent à ces travaux et qui s'en inspirent n'ont pas à assumer ces frais de développement et, par voie de conséquence, à les refléter dans leur propre tarification.

On constate donc que les efforts pour structurer ainsi la tarification favorisent l'accès aux services. Par ailleurs, l'accès facile à l'information et les possibilités de s'impliquer dans les activités de consultation favorisent l'accès pour tous les membres.

## **2.5 Possibilité d'imposer des mesures disciplinaires**

À titre d'organisme national d'autoréglementation de l'industrie canadienne des valeurs mobilières au Canada, l'ACCOVAM veille au respect des règles et des règlements concernant la vente, les activités et les pratiques financières des sociétés membres et du personnel inscrit. L'ACCOVAM a la responsabilité de faire enquête sur les plaintes relatives à la violation des règlements et d'appliquer des mesures disciplinaires dans les cas de manquement.

Le Service de la Mise en application de l'ACCOVAM peut faire enquête sur une société membre ou un employé inscrit suite à la réception d'une plainte d'un investisseur ou de sa propre initiative lorsque informé d'une possible infraction aux Statuts, Règlements ou Principes directeurs de l'ACCOVAM. Comme mentionné auparavant, les sources sont nombreuses : plaintes des clients à l'ACCOVAM, plaintes des clients auprès des membres transmises par COMSET ou plaintes référées par les autorités en valeurs ou d'autres

OAR. Les personnes responsables de l'enquête effectuent leur travail et procèdent notamment à la collecte et à l'analyse des documents pertinents, à l'entrevue des témoins ou de toute autre personne visée par l'objet de l'enquête. Ils procèdent aussi à la collecte d'autres preuves pertinentes. Les règles de l'ACCOVAM créent une obligation aux membres et à leur personnel inscrit de collaborer à l'enquête et ils peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires en cas de défaut. De plus, le fait qu'un dossier ait été réglé à la satisfaction du client par le membre n'exclut pas l'application de mesures disciplinaires si les faits à l'origine de la plainte impliquent une contravention aux règles.

Les enquêteurs du bureau de Montréal agissent d'abord comme agents de traitement des plaintes, puis, sur décision de référer le dossier pour enquête prise par la vice-présidente, Québec ou la directrice, Réglementation des membres, ils ouvrent le dossier d'enquête et y procèdent suivant les procédures et délais applicables. La section 5 de l'**Annexe H** détaille les diverses étapes.

L'ACCOVAM applique les standards suivants : devoir régler 80 % des plaintes dans les 75 jours de leur réception, 60 % des enquêtes dans l'année de leur ouverture et 60 % des dossiers en discipline dans l'année de leur réception. Le rapport annuel 2003 de la Mise en application indique que ces objectifs ont été dépassés. Un effort particulier est placé sur les dossiers disciplinaires ouverts depuis plus d'un an.

Selon les conclusions de l'enquête, le dossier est assigné à l'Avocate, Mise en application du bureau de Montréal par la vice-présidente, Québec ou par la directrice, Réglementation des membres. Suite à cette étude, l'avocate formule des recommandations sur les mesures à prendre ou sur les instructions pour procéder en discipline avec un Comité d'audience.

Le Comité d'audience est constitué de trois membres, soit deux membres de l'industrie et un membre du public qui en assume la présidence. Les personnes appelées à exercer ces fonctions sont toutes nommées par le Conseil de section. À partir de la liste de personnes ainsi nommées par le Conseil de section, les bancs sont choisis par un coordonnateur indépendant. Le processus disciplinaire est décrit au Statut 20 qui a fait l'objet d'une mise à jour en 2003.

Suite à l'étude par les Conseils de section et le CCN, le Statut 20 refondu a été adopté par le Conseil d'administration à sa réunion d'octobre 2003. Il sera applicable suite à l'approbation des autorités réglementaires de chaque province.

Le nouveau Statut 20 a aussi modifié les procédures d'appel au Conseil d'administration, lorsque applicable, pour faire en sorte que le banc qui entendra l'appel soit composé et présidé par un membre du public du Québec, qui devra être un juge à la retraite. Le Conseil de section du Québec a déjà procédé à la nomination d'un juge à la retraite du Québec comme membre du public.

Un droit de révision existait au niveau de la CVMQ. Il se retrouve maintenant au Bureau de Révision et de décision en valeurs mobilières.

Le processus disciplinaire de l'ACCOVAM est public. C'est donc dire que toutes les allégations qui doivent être présentées au Comité d'audience par le Service de la Mise en application de Montréal font l'objet d'un avis public. La date et le lieu de l'audition sont annoncés et l'audience est publique à la manière d'un procès.

Toutes les citations qui sont portées sont approuvées par la vice-présidente, Québec ou la directrice, Réglementation des membres. Ces citations se retrouvent à l'Avis d'audition et de chefs d'accusation signifié à l'intimé qui est aussi rendu public après sa signification.

Au terme de l'audition, le Comité d'audience rend une décision écrite qui est aussi rendue publique. Lorsque l'intimé est trouvé coupable des infractions reprochées, le Comité peut imposer une ou plusieurs des sanctions prévues aux Statuts de l'ACCOVAM qu'il estime appropriées, après avoir entendu les représentations des parties sur ce sujet.

Le Service de la Mise en application formule ses recommandations en tenant compte, notamment des lignes directrices de l'ACCOVAM, des décisions antérieures, de la jurisprudence et de tous les facteurs pertinents. Un «Guide» de lignes directrices a été publié par l'ACCOVAM en janvier 2003 et il est le reflet de la jurisprudence développée au fil des années autant par l'ACCOVAM que par les autorités de réglementation et les tribunaux.

Il est disponible sur le site Internet de l'ACCOVAM et se veut aussi un outil de sensibilisation à l'importance de la conformité qui est au cœur de la protection des investisseurs. Il permet à l'ACCOVAM de faire connaître autant au public, qu'à ses membres, l'importance qu'elle attache au respect des règles par les sanctions.

Ces sanctions sont variées et elles doivent être établies en fonction de chacune des situations. Elles peuvent aller de la simple réprimande à l'interdiction définitive d'inscription, en y assortissant des exigences de formation additionnelles ou des exigences de supervision précises. Pour les

membres, elles peuvent aller jusqu'à la radiation. Les sanctions incluent aussi des pénalités d'ordre financier qui sont graduées en fonction de chaque cas d'espèce.

Sur le plan administratif, le processus implique d'autres représentants de l'ACCOVAM pour des raisons de cohérence et parfois d'expertise, mais la décision est prise par la directrice, Réglementation des membres ou la vice-présidente, Québec. Les cas qui s'éloignent des standards recherchés ou qui impliquent un précédent sont référés principalement au Premier vice-président, Réglementation.

Ce processus est nécessaire pour une organisation qui opère à l'échelle pancanadienne, mais il ne change en rien le principe, qu'en cette matière, les décisions qui concernent les membres du Québec, soit celles de faire enquête, de fermer le dossier, d'aller en discipline, d'établir les sanctions recherchées, de tenir une audition et d'aller en appel, sont prises, appliquées et décidées par des personnes du Québec. Même dans l'éventualité d'un dossier impliquant une position du Premier vice-président, Réglementation, la décision ultime sera prise par un Comité d'audience composé de personnes du Québec.

Par la suite, un sommaire de la décision est publié sous forme de Bulletin, qui est un document public, diffusé sur le site Internet de l'ACCOVAM. Ces documents sont circulés aux autres OAR et aux autorités de réglementation. Toutes ces décisions, qu'elles soient du Québec ou d'une autre province au Canada, sont diffusées de la même façon et sont publiées dans les deux langues. Nous vous référons aux Statuts 19 et 20 du Manuel de réglementation.

Au cours de l'année 2003, l'ACCOVAM a modifié son site Internet pour créer une rubrique spéciale destinée aux investisseurs en matière disciplinaire. Sur un clic et avec une recherche par nom, l'investisseur peut avoir accès à tout l'historique disciplinaire d'un représentant ou d'un membre. Un formulaire de demande d'information a été développé et une personne a été désignée afin de procéder aux recherches qui couvriraient des années antérieures à celles où ces données étaient traitées de façon électronique.

## **2.6 Pouvoir décisionnel relatif à l'encadrement d'une activité de valeurs mobilières est principalement exercé par des personnes qui résident au Québec.**

L'ACCOVAM soutient qu'elle répond également aux exigences de l'article 69 à l'effet que le pouvoir décisionnel relatif à l'encadrement d'une activité régie

par une loi visée à l'Annexe 1, en l'espèce la LVM, puisse principalement être exercé par des personnes qui résident au Québec.

D'entrée de jeu, nous soulignons que ce critère ne peut être interprété comme empêchant un organisme pancanadien d'être reconnu comme un OAR au Québec. L'harmonisation souhaitée par tous dans le secteur des valeurs mobilières doit trouver ici application, mais en évitant qu'un tel effort d'harmonisation ne suscite de la duplication. Il faut également rappeler que 71 des 81 membres de l'ACCOVAM au Québec ont au moins un bureau à l'extérieur du Québec, nécessitant ainsi leur appartenance à l'ACCOVAM.

Voilà la perspective qu'ont suscité les grands efforts de l'ACCOVAM pour mieux ancrer ses activités dans le milieu québécois.

Au surplus, nous soumettons que le contrôle exercé par l'Autorité en vertu des articles 74 et suivants, exigeant que toute modification de règle soit soumise à l'approbation de l'Autorité, octroyant à l'Autorité le pouvoir de suspendre l'application d'une disposition d'une règle et d'ordonner à l'organisme de modifier ses règles, offre toutes les garanties et protections du public québécois. L'Autorité connaît nos règles et la CVMQ qui a précédé l'Autorité dans son rôle de contrôle de l'industrie des valeurs mobilières a connu de tout temps la portée de nos règles. Non seulement y a-t-elle eu accès mais elles ont été régulièrement discutées avec le personnel de l'ACCOVAM. L'ACCOVAM a pu même intégrer des demandes provenant des autorités de réglementation du Québec soit directement ou par le biais des ACVM.

Nous croyons que le pouvoir décisionnel relatif à l'établissement des règles de l'ACCOVAM, assujetti aux articles 74 et suivants de la loi, ne peut être vu que comme principalement exercé par des personnes résidant au Québec.

La mise en oeuvre de ces règles est essentiellement exercée par des personnes résidant au Québec. Au surplus, les décisions affectant les individus sont sujettes à révision devant le Bureau de décision et de révision en valeurs mobilières tel que prévu au Titre IV de la Loi.

Ces commentaires sont cependant fournis sans admission de la part de l'ACCOVAM que les exigences prévues à l'article 69 de la Loi, relativement à la résidence au Québec de certaines personnes, soient constitutionnellement valides.

Rappelons à nouveau des éléments du rôle du personnel québécois de l'ACCOVAM.

Depuis quelques années, l'ACCOVAM a modifié ses structures et ses modes d'opérations afin de répondre à cette exigence. La création du poste de vice-président, Québec et les attributions confiées, notamment en matière disciplinaire, viennent renforcer l'exercice de pouvoirs décisionnels décentralisés par les «dirigeants» de l'ACCOVAM au Québec.

En effet, les activités relatives à l'inscription de ses membres et de leurs représentants, la vérification diligente et la recommandation au Conseil de section pour l'acceptation d'un nouveau membre, le calendrier des inspections tant de la conformité financière que des ventes, l'exécution de ces inspections, la rédaction des rapports, leurs discussions avec le membre et la signature finale de ces rapports, de même que le suivi et l'imposition des restrictions suite au déclenchement du signal précurseur ou d'une insuffisance de capital, sont faites par les équipes du bureau de Montréal. La section 4 de l'**Annexe H** détaille ces activités à la section 5 ainsi que les suivis et les types d'action ou de décision qui sont prises dans ce cadre. Cette Annexe intègre aussi une description du processus d'enquête disciplinaire.

Tel que mentionné auparavant, l'ACCOVAM est une organisation pancanadienne. À ce titre, il est normal que son Conseil d'administration exerce les attributions qui sont habituellement dévolues à cette instance, suivant les principes d'une bonne gouvernance.

Sur le plan administratif, on pense aux budgets d'opérations et à la tarification. La formule de tarification retenue par le Conseil d'administration a été établie suite à des consultations avec les membres. De plus, le Conseil comporte une représentation du Québec tant par rapport à l'industrie qu'au public.

Pour ce qui est des budgets d'opérations, ils sont établis globalement et par chacun des bureaux ainsi que par secteur d'activités. Le processus budgétaire débute par la préparation de demandes par chacun des bureaux et il y a une consolidation par la suite. Le budget du bureau de Montréal, comme le budget global, a deux volets : un pour la réglementation et l'autre pour la représentation du secteur et le fonctionnement du Conseil de section.

Comme pour toute organisation, la direction établit les priorités qui doivent se refléter au budget et tient compte de l'impact de toute hausse proposée. Le plan stratégique est considéré pour l'établissement des priorités en fonction des objectifs spécifiques de chacun des deux secteurs. Comme tout Conseil d'administration, celui de l'ACCOVAM est appelé à se prononcer sur les augmentations d'effectifs. À cet égard, il est utile de noter que le budget Réglementation doit d'abord être examiné et recommandé par le CSRM

avant d'être présenté au Comité de vérification, au Comité exécutif et au Conseil d'administration. Ce budget représente 85 % du budget global. Ce budget n'est pas soumis aux Conseils de section pour des motifs de gouvernance et d'indépendance de la réglementation.

Pour ce qui est de la représentation du secteur, le budget est préparé par le personnel de chaque région en fonction des besoins de fonctionnement liés notamment aux opérations du Conseil de section.

Le budget global de l'ACCOVAM et les budgets du bureau de Montréal pour les trois dernières années ont été fournis dans le cadre de l'inspection.

L'adoption du plan stratégique fait aussi partie des attributions du Conseil d'administration. Ce plan procure une analyse de la situation réglementaire ainsi que des prévisions sur son évolution qui peuvent affecter l'ACCOVAM. Ce plan est préparé sur une base annuelle. De la même façon que le budget, il est préparé en deux volets, soit la réglementation et la représentation du secteur.

Pour chacun des volets, le processus suivi implique des discussions avec les responsables de chacun des bureaux. La vice-présidente, Québec participe aux discussions sur chacun des volets avec la directrice impliquée. Toutes les propositions qui sont faites pour le bureau de Montréal le sont par son personnel. Cela est vrai aussi pour les plans opérationnels qui en découlent. Pour la réglementation des membres, le processus implique une journée de consultation et de discussion avec tout le personnel de chacun des bureaux. La consolidation se fait au niveau de l'équipe de direction dont est membre la vice-présidente, Québec.

Pour la réglementation, compte tenu des diverses activités, chaque secteur a un plan stratégique ou un plan opérationnel plus précis en support au plan stratégique global. Les propositions qui impliquent le bureau de Montréal sont établies avec ses responsables.

Tel que déjà mentionné, les règles qui régissent les membres de l'ACCOVAM sont adoptées par son Conseil d'administration suite à un processus de consultation qui implique des comités où se rencontrent le personnel et des représentants des membres. L'**Annexe J** décrit ce processus, fournit le mandat des comités et l'organigramme s'il en est (SAF et SAJC). Qui plus est, il faut tenir compte du fait que ces règles, pour s'appliquer, doivent être approuvées par les différentes Commissions de valeurs : au Québec par l'Autorité qui a la faculté d'y demander des modifications ou de les refuser.



En appui à ses règles, l'ACCOVAM publie régulièrement des Avis qui précisent l'interprétation que doit recevoir une règle dans son application. Ces Avis sont préparés par le personnel soit, par exemple, de la conformité financière ou des ventes du siège social car ils s'appliquent partout au Canada. La réglementation des membres a cependant un Comité de direction qui réunit les membres du personnel et les responsables de chacun des bureaux. Ce Comité est présidé par le Premier vice-président, Réglementation des membres et inclut la vice-présidente, Québec et la directrice, Réglementation des membres. Il permet notamment de valider l'applicabilité de ces Avis ou de certaines orientations.

L'intérêt de ces Avis est de fournir de l'information continue aux membres sur les changements apportés mais ils permettent surtout de préciser la portée et les modalités d'application.

L'avantage pour les membres est de connaître les interprétations de l'ACCOVAM, un peu comme les avis du personnel des commissions, mais aussi de bénéficier du fait que leurs opérations, lorsque conformes, sont les mêmes pour toutes les juridictions où ils oeuvrent. Compte tenu de la multiplicité des activités et des coûts de développement et de maintien des systèmes, il s'agit d'un avantage important

Le Conseil de section du Québec a le pouvoir de promulguer des règlements dans la mesure où ils ne sont pas incompatibles avec l'Acte constitutif, les Statuts ou les Règlements du Conseil d'administration de l'ACCOVAM. Il existe donc une marge de manoeuvre permettant d'adopter la réglementation à des besoins spécifiques du Québec.

Le Conseil de section du Québec, on le rappelle, possède également plusieurs comités (Comité d'approbation, Comité d'étude sur la fiscalité, Comité sur la formation continue, Comité des obligations et du marché monétaire, Comité des opérations internes et Comité de la réglementation). Le mandat et les activités du Comité de réglementation a déjà été décrit. On peut aussi rappeler que le Comité d'approbation applique les exigences d'inscription et de formation à l'égard des représentants des membres du Québec.

La section 4 de l'**Annexe H** détaille les cas qui peuvent être décidés par le personnel et ceux qui doivent être référés au Comité d'approbation. Toutes les situations qui impliquent un questionnement sur la compétence et la probité sont examinées par le Comité d'approbation, compte tenu de leur importance pour la protection des investisseurs et pour la crédibilité du secteur.

Un appel des décisions du Comité d'approbation est possible auprès du Conseil de section du Québec. Il est entendu par un Comité d'audience formé de deux représentants de l'industrie et d'un représentant du public, tous du Québec. Cette décision est sujette à révision par l'Autorité ou le Bureau de Révision et de décision en valeurs mobilières, selon leurs compétences respectives.

Le Comité de formation continue organise des formations qui se qualifient au titre des exigences de l'ACCOVAM. Ce Comité choisit ses activités de formation et s'inspire des besoins qui sont identifiés chez les membres du Québec. Les membres de ce Comité sont souvent des officiers de conformité; ils sont donc bien à même de déterminer les besoins de formation des représentants du Québec.

Le Comité fiscalité s'est souvent positionné face aux propositions budgétaires du gouvernement du Québec, que l'on pense simplement au REA il y a quelques années. Il a été aussi impliqué avec Investissements Québec pour le programme des investisseurs immigrants. En 2004, ce Comité fera un suivi des commentaires faits par le Conseil de section du Québec dans le cadre des consultations pré-budgétaires.

Les membres du Comité obligations et marché monétaire ont été actifs en 2003 et ont travaillé en concertation avec le personnel de l'ACCOVAM dans la mise en place des nouvelles règles de la CDS, Chambre de compensation reconnue comme OAR au Québec et partout au Canada. Ces nouvelles règles avaient des impacts importants pour plusieurs membres du Québec et les travaux ont aussi permis de sensibiliser le personnel de la CVMQ en fonction des approbations qu'elle devait donner à ces règles, compte tenu du statut de la CDS.

Tous ces comités font rapport au Conseil de section du Québec.

La représentation du secteur de l'ACCOVAM a créé un Comité des courtiers régionaux. Ce Comité aborde des sujets qui ont un impact plus spécifique sur les plus petites sociétés de courtage. Ce Comité rencontre annuellement les ACVM pour discuter de l'impact pratique de leurs propositions réglementaires sur eux. Le Comité adresse aussi ses préoccupations aux différentes instances de l'ACCOVAM. Pour les membres du Québec, deux sociétés sont membres. Les directeurs régionaux de chacun des bureaux participent aux travaux de ce Comité afin de faire les suivis requis à l'ACCOVAM et auprès de chaque Conseil de section.

De la même façon, compte tenu du mandat du SAF, le Conseil de section du Québec a un membre qui assiste aux réunions et lui fait rapport. Un membre

du personnel du bureau de Montréal assiste également aux réunions du SAF pour faire les suivis requis soit à l'interne ou avec le Conseil de section.

### **3. L'intérêt public et la reconnaissance de l'ACCOVAM**

Au-delà de la vérification par l'Autorité du fait que l'ACCOVAM satisfait aux divers critères établis par la Loi, l'article 67 édicte que la reconnaissance d'une entité relève de la discrétion de l'Agence.

Cette discrétion doit être exercée en fonction de l'intérêt public afin notamment d'assurer un encadrement efficace du secteur financier au Québec, en favoriser le développement et un bon fonctionnement ainsi que de protéger le public.

L'information que nous vous avons déjà transmise et celle que nous vous transmettons par la présente demande, devraient permettre à l'Autorité d'exercer sa discrétion par la reconnaissance qu'il est de l'intérêt public que l'ACCOVAM soit reconnue comme un OAR en vertu de la Loi.

L'ACCOVAM a rendu de nombreux services qui ont favorisé l'intérêt public et ce, depuis de nombreuses années. Elle a également contribué à assurer un encadrement efficace du secteur financier, en a favorisé le développement et un bon fonctionnement et, de façon importante, elle a contribué à protéger le public.

En fait, les actions et les orientations de l'ACCOVAM ont toujours été dans la bonne direction. Particulièrement, aux cours des dernières années, la contribution de l'ACCOVAM dans le secteur financier du Québec s'est accrue.

Nous estimons que les orientations de l'ACCOVAM et les décisions prises récemment allaient dans le sens des orientations de la CVMQ et, à cet effet, l'ACCOVAM souhaite poursuivre dans la même voie eu égard aux orientations de l'Autorité.

Même si l'ACCOVAM pouvait sans doute continuer après le 1<sup>er</sup> août 2004 à agir sur une base strictement privée et contractuelle avec ses membres, elle estime que c'est à titre d'OAR qu'elle peut apporter la meilleure contribution et souhaite, par conséquent, que l'Autorité exerce sa discrétion à cet effet.

#### 4. **Conclusion**

Pour l'ensemble des motifs énoncés dans cette demande et compte tenu de l'ensemble des informations qui y sont contenues et qui ont déjà été transmises à l'Autorité dans le passé, notamment dans le cadre de l'inspection tenue récemment, l'ACCOVAM demande à l'Autorité de la reconnaître à titre d'OAR et de lui déléguer les pouvoirs énumérés à l'**Annexe A** de la présente demande.

RÔLE DES AUDIENCES						
N°	PARTIES, (AVOCATS)	N° DU DOSSIER	MEMBRE(S)	DATE	NATURE	COMMENTAIRES
1°	<i>Agence nationale d'encadrement du secteur financier</i> (Proulx & als.) c. <i>Kosta Parthimos</i>	2004-014	Alain Gélinas	29 avril 2004, 9h30	Demande de prononcer une interdiction d'opération sur valeurs (LVMQ-265)	
2°	<i>G. English &amp; Résolution Capital Inc.</i> (Bélanger Sauvé) c. <i>ACCOVAM</i> (Borden Ladner Gervais)	2004-005	Mark Rosenstein, Michelle Thériault, Jean-Marie Gagnon	4 mai 2004, 9h30	Demande de révision d'une décision d'un organisme d'autoréglementation (LVMQ-322)	Cause continuée de la Commission des valeurs mobilières du Québec ; suite de l'audience du 16 avril 2004
3°	<i>Agence nationale d'encadrement du secteur financier</i> (Proulx & als.) c. <i>P-L. Péloquin</i> (M <sup>e</sup> René Brabant)	2004-013	Jean-Pierre Major, Alain Gélinas	10 mai 2004, 9h30	Demande d'interdiction d'exercer une activité de conseiller en valeurs (LVMQ-266)	Pro forma, remis du 30 mars 2004 et du 23 avril 2004
4°	<i>G. Métivier</i> (M <sup>e</sup> Serge Ménard) c. <i>ACCOVAM</i> (Bélanger Longtin, Avocats)	2004-006	Jean-Pierre Major, Alain Gélinas	12 mai 2004, 9h30	Demande de révision d'une décision d'un organisme d'autoréglementation (LVMQ-322)	

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec Me Claude St Pierre, Secrétaire, à l'adresse suivante :

800, Square Victoria, suite RC 008  
C. P. 497, Tour de la Bourse  
Montréal, Québec  
H4Z 1J7

Téléphone : (514) 873-2211

Courriel : [claud.stpierre@bdrvm.com](mailto:claud.stpierre@bdrvm.com)